



Véronique Huens
Coordinatrice
Education Permanente

Analyse 2013

ARTICLE 60§7. DERRIÈRE LE MÉCANISME ADMINISTRATIF: DES TRAVAILLEURS, DES RÉALITÉS ET DES ENJEUX.

En 1976, le législateur belge prévoyait dans la Loi organique des CPAS¹ la possibilité d'engager un bénéficiaire afin que celui-ci obtienne le droit aux allocations sociales et plus particulièrement aux allocations de chômage. Cette possibilité s'inscrit dans l'article 60§7 de cette loi. Elle a depuis été modifiée mais l'article a donné son nom au mécanisme : le contrat « article 60§7 ».

Aujourd'hui encore gérée au niveau fédéral, cette mesure serait en passe d'être régionalisée. Et l'avenir qui lui sera réservé par les Régions reste encore incertain. Par ailleurs, en mars 2013, la secrétaire d'Etat en charge de l'intégration sociale a décidé de modifier la règle de calcul du nombre de postes attribués aux CPAS. Ce qui fait grincer des dents au sein des entreprises d'économie sociale, particulièrement bruxelloises, qui utilisent beaucoup cette mesure. Enfin, les nouvelles mesures de dégressivité des allocations de chômage prises par le gouvernement fédéral risquent d'entraîner, dès 2015, l'exclusion massive de chômeurs et amènera une majorité de ces personnes à se tourner vers le CPAS. Le rôle de ces derniers comme acteur d'insertion socioprofessionnelle s'accroîtra sans doute tout comme le recours à la mesure « article 60§7 ». Autant d'actualités qui justifient de se pencher sur cette mesure, son histoire, son fonctionnement et surtout d'ouvrir le débat quant aux objectifs qu'elle poursuit et à son utilisation.

EVOLUTION DE LA MESURE

L'histoire est souvent cruciale pour bien comprendre le présent. Un bref retour en arrière s'impose. A son origine, la mesure « article 60§7 » avait comme unique objectif de permettre aux bénéficiaires des CPAS d'avoir accès aux allocations de chômage. En d'autres mots, de passer d'une caisse (CPAS) à l'autre (chômage). Pour les bénéficiaires de la mesure, ce « passage » est synonyme de nouveaux droits et d'un nouveau statut puisque retrouver ses droits au chômage c'est aussi retrouver le droit à la pension, l'accès à des programmes de formation et d'aide à la recherche d'emploi. C'est aussi retrouver un statut social plus valorisant et plus attractif vis-à-vis d'un employeur ou d'un propriétaire bailleur².

En 1976, seuls les CPAS pouvaient engager ces personnes. Ce n'est qu'en 1995, soit quasi 20 ans après sa naissance, que la mesure s'ouvre à d'autres organismes. Le législateur introduit en effet la possibilité pour les CPAS de « mettre à disposition » les personnes qui bénéficient de cette mesure à trois types d'acteurs : les communes, les ASBL et les autres CPAS. En quatre ans, le nombre et type d'organismes qui vont pouvoir bénéficier de cette mise à disposition va

¹ A l'époque encore Centres publics d'aide – et non d'action – sociale

² Des propos recueillis au travers d'une étude réalisée par le Service insertion socioprofessionnelle de la Fédération des CPAS wallons auprès d'une centaine de bénéficiaires lors de discussions collectives ou individuelles.
http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/perceptions_commentaires.pdf

constamment s'élargir. En 1996, ce sont les hôpitaux publics³ et les associations « Chapitre XII » de la Loi organique⁴ qui s'ajoutent à la liste. En 1998, ce sont les Intercommunales et les sociétés à finalité sociale⁵. Et en 1999, ce sont les entreprises d'économie sociale et les entreprises privées classiques.

En 1999 aussi, le législateur introduit formellement un second objectif à la mesure. Celle-ci ne sert plus uniquement à faire passer les bénéficiaires du CPAS vers la caisse du chômage. Elle peut aussi représenter une expérience professionnelle. Un changement législatif qui peine encore, 15 ans après, à se concrétiser.

En 2012, plus de 23.200 personnes ont bénéficié de cette mesure⁶, dont 8.000 en Wallonie, 9.800 en Flandre et 5.400 en Région de Bruxelles-Capitale. Cette dernière est donc, comparativement aux autres, un très gros utilisateur de la mesure (1 personne sous article 60§7 pour 210 habitants alors que ce rapport n'est que de 1 pour 650 en Flandre et de 1 pour 440 en Wallonie).

EN PRATIQUE

La mesure s'adresse aux personnes qui répondent simultanément aux conditions suivantes : être bénéficiaire de l'aide sociale ou du revenu d'intégration sociale, être inscrit au registre de la population ou au registre des étrangers et ne pas avoir droit à des allocations sociales complètes.

Le travailleur sous « article 60§7 » signe un contrat de travail avec le CPAS, et ce, qu'il effectue son contrat au sein du CPAS ou qu'il soit mis à disposition d'une autre structure. Cette particularité place le travailleur dans une situation souvent délicate, puisque légalement, c'est le CPAS qui est son employeur mais une majorité des contrats sont effectués à l'extérieur du CPAS⁷. Ce qui n'est pas sans poser de problèmes en termes d'autorité, de conditions de travail ou de représentation syndicale, comme nous le verrons plus bas.

Le contrat « article 60§7 » est limité dans le temps. La durée de la mise à l'emploi ne peut en effet être supérieure à la durée nécessaire à la personne mise au travail pour obtenir le bénéfice complet des allocations sociales. Dans les faits, aucun contrat ne dépasse 36 mois.

Le salaire et les avantages des travailleurs engagés sous « article 60§7 » sont relativement variables d'un CPAS à l'autre. Légalement, le salaire minimum interprofessionnel doit être respecté mais rien d'autre n'a été défini par le législateur. Chaque CPAS applique donc les barèmes qu'il souhaite, octroie ou non des chèques-repas, un treizième mois, etc.

De son côté, le CPAS reçoit de l'Etat fédéral une subvention qui lui permet de couvrir une partie du coût salarial du bénéficiaire. Cette subvention est égale au revenu d'intégration pour les personnes vivants avec famille à leur charge et s'élève en 2013 à 1068,45 euros par mois avec majoration de 25% si le travailleur a moins de 25 ans⁸. La Wallonie octroie par ailleurs aux CPAS

³ Ces hôpitaux doivent être affiliés de plein droit à l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales ou à l'Office national de sécurité sociale.

⁴ Les associations « Chapitre XII » de la Loi organique sont des associations formées par un CPAS avec plusieurs autres CPAS, avec d'autres pouvoirs publics et/ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif.

⁵ Telles que visées à l'article 164bis des lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

⁶ Source : SPP IS. Par ailleurs, une évolution du nombre de personnes engagées sous le statut « article 60§7 » au cours des trente dernières années est présentée dans la Radioscopie des politiques d'insertion socioprofessionnelle dans les CPAS wallons. Analyse 2010. Cette radioscopie est accessible sur le site de la Fédération des CPAS wallons : www.uvcw.be/cpas

⁷ Dans la radioscopie réalisée en 2010 par la Fédération des CPAS wallons, les chiffres montrent que seuls 36% des personnes sous contrat « article 60§7 » travaillaient au sein des CPAS. Plus de 60% des travailleurs sont donc amenés à travailler en dehors du CPAS qui les emploie.

⁸ Jusqu'à concurrence du coût salarial brut de la personne mise au travail.

une subvention complémentaire de 10 euros par journée de travail prestée par les personnes sous contrat de travail « article 60§7 ».

Si le travailleur est mis à disposition d'une initiative d'économie sociale (interne ou externe au CPAS) reconnue par l'autorité fédérale, les CPAS peuvent bénéficier d'une subvention majorée. Le montant octroyé – rémunération brute annuelle – au CPAS en 2013 est alors de 24.532,14 euros et couvre quasi l'entièreté du salaire du travailleur. Cette subvention majorée est limitée par un contingent fixé par le ministre ou secrétaire d'Etat en charge de l'intégration sociale⁹. C'est le calcul de ce contingent qui vient d'être modifié, au grand dam des initiatives d'économie sociale qui occupent des personnes sous contrat « article 60§7 ».

En dehors des subventions, certains CPAS demandent également une contribution aux structures qui bénéficient de la mise à disposition du/des travailleur(s). Une contribution qui peut varier fortement d'un CPAS à l'autre¹⁰. Enfin, le CPAS est exempté de toute cotisation patronale mais doit obligatoirement investir le montant dû dans ses politiques d'insertion socioprofessionnelle.

Article 61

L'article 61 de la même Loi organique offre la possibilité aux CPAS de coopérer avec un employeur tiers afin de remplir sa mission de mise au travail. Cette mesure est, dans la pratique, assimilée à un engagement – et non plus une mise à disposition – du bénéficiaire par le tiers. S'il s'agit d'un employeur privé à but lucratif, le CPAS perçoit un subside de l'Etat fédéral pour l'encadrement et la formation éventuelle de la personne mise au travail. Il s'agit d'une prime de tutorat.

Cette mesure d'insertion est jugée par plusieurs parties, dont la fédération des CPAS wallons, comme nettement plus adéquate en terme d'insertion socioprofessionnelle que la mesure « article 60§7 ». Le taux d'insertion dans un emploi durable y est en effet plus important (68% contre 42%). Le fait que l'entreprise bénéficiaire de la mesure soit également l'employeur du travailleur la force à prendre ses responsabilités et la situation est plus saine et claire pour le travailleur lui-même.

Elle est pourtant nettement moins utilisée que l'article 60§7 puisque en 2010, l'article 61 ne représentait que 1,66% des mesures d'insertion mises en œuvre par les CPAS contre 90,88% pour l'article 60§7 et 7,47% pour les mesures d'activation (Activa, Sine, interim d'insertion, PTP, etc.). A noter une disparité entre régions puisqu'en Wallonie, ce chiffre atteignait 3,67% contre moins de 0,5% dans les deux autres régions¹¹.

UNE MESURE SOUVENT DÉCRIÉE...

Un vrai tremplin vers l'emploi ?

La critique la plus souvent assénée à la mesure « article 60§7 » touche à sa finalité. Elle ne serait qu'un simple ascenseur vers le chômage. Dans une société obnubilée par l'emploi, l'activation, la responsabilisation, cela fait évidemment tache. Depuis 1999, la loi affirme que cette mesure peut aussi servir à fournir une expérience professionnelle au bénéficiaire. Une expérience qui devrait permettre d'ouvrir de nouvelles portes professionnelles pour le travailleur, une fois son contrat avec le CPAS terminé. Encore faut-il pour cela que son passage sous « article 60§7 » soit suffisamment formateur et porteur de réelles perspectives d'emploi.

⁹En plus de disposer d'un contingent, le CPAS qui souhaite bénéficier de cette majoration doit démontrer que les travailleurs mis à l'emploi représentent des emplois supplémentaires au sein de l'initiative d'économie sociale ainsi que pour les projets d'économie sociale propres au CPAS lui-même.

¹⁰En Wallonie, la Fédération des CPAS parle d'un éventail allant de 300 à 600 euros par mois.

¹¹Source : http://www.rva.be/D_stat/Studies/2012/Allocataires/FR.pdf

Face à cette première critique, les CPAS s'insurgent et présentent des chiffres pour démontrer que la mesure « article 60§7 » est un réel outil d'insertion socioprofessionnelle. Dans sa radioscopie de 2010, la Fédération des CPAS wallons rappelait les chiffres présentés dans une étude de 2004¹², à savoir que « 42 % des bénéficiaires retrouvent par ce biais la voie d'une réinsertion durable »¹³. Au niveau fédéral, une autre étude démontrait en 2012 qu'après 1 an, 50,6% des personnes qui sortaient d'un contrat « article 60§7 » ou « article 61 » avaient trouvé du travail, mais seules 21,3% d'entre elles avaient travaillé les quatre trimestres de l'année. Si ces chiffres ne sont pas toujours faciles à interpréter, ils semblent démontrer que le contrat « article 60§7 » dépasse le simple tremplin vers les allocations de chômage. Mais quelles conditions réunir pour que cette insertion soit réelle ?

La question de l'insertion est en lien direct avec la qualité de l'encadrement et de la formation associés à la fonction qui est proposée à la personne sous contrat « article 60§7 ». Quelles sont les tâches demandées au travailleur et comment est-il accompagné dans l'apprentissage de ces tâches ? Sont-elles suffisamment valorisantes et formatrices ? Des questions essentielles auxquelles les réponses ne sont malheureusement pas toujours unanimes, que ce soit dans l'économie sociale ou ailleurs. Des bénéficiaires témoignent devoir effectuer « les sales boulots » peu valorisants que personne ne veut faire¹⁴. D'autres au contraire, se retrouvent projetés dans des fonctions assurées normalement par un autre salarié sans en avoir les compétences et sans être toujours encadrés et formés pour le faire. D'autres enfin, se retrouvent dans des secteurs où les débouchés sont quasi inexistantes. S'ils y apprennent à renouer avec le monde du travail, cela n'est tout de même pas sans poser question quant aux suites possibles.

Une deuxième condition indispensable à la réussite de l'insertion socioprofessionnelle des travailleurs sous article 60§7 est sans conteste leur motivation. Or, plusieurs acteurs pointent des obstacles importants à celle-ci. Tout d'abord le discours tenu par certains CPAS qui mentionnent toujours la mesure à ses bénéficiaires sous l'angle du retour au chômage avant de préciser l'aspect insertion socioprofessionnelle. « Certains d'entre eux, même si c'est une minorité, se comportent comme s'ils attendaient simplement la fin de leur contrat », commente Stefan Platteau, directeur de l'ILDE Fobagra. Constat encore renforcé par le fait que les qualifications et expériences antérieures des travailleurs sont rarement prises en compte dans le choix des emplois qui leur sont proposés. Tout comme leurs aspirations. Comment être motivé lorsqu'il vous est imposé de balayer les rues alors que vous rêvez de travailler dans un restaurant ?

Ce manque de « matching » entre le contenu du poste et les souhaits et compétences des travailleurs sous contrat « article 60§7 » semble généralisé mais encore plus particulièrement marqué à Bruxelles. Les partenariats passés par les CPAS bruxellois avec d'autres structures (d'économie sociale ou pas) sont en effet beaucoup moins nombreux. Le choix en termes de secteur d'activité est dès lors plus restreint pour le travailleur. Là où en Wallonie, certaines structures d'économie sociale travaillent avec plus de 20 CPAS différents, les ILDE bruxelloises ne développent rarement plus de quatre ou cinq partenariats. Les entreprises d'économie sociale bruxelloises sont tout autant pénalisées que les travailleurs sous contrats « article 60§7 » car elles se retrouvent à devoir encadrer, former et motiver des personnes dont le projet professionnel ne correspond pas au poste proposé. « Un travailleur qui ne se sent pas à l'aise ou motivé par le métier qu'il exerce va rapidement relâcher ses efforts, surtout lorsque l'enjeu est limité à un emploi à court terme » commente Stefan Platteau.

¹²Des chiffres qui sont toujours à jour, selon Roberto Cherenti de la Fédération wallonne des CPAS. Il ajoute que ce taux d'insertion est seulement de 25% dans les structures d'économie sociale et de 13% dans les entreprises privées.

¹³Lemaître S., Impact des mesures d'insertion des CPAS wallons – Etude quantitative – Rapport de synthèse, 2004.

¹⁴Un constat évoqué notamment dans l'enquête menée par la Fédération des CPAS wallon auprès de bénéficiaires de la mesure « article 60§7 » et accessible à l'adresse suivante :

http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/perceptions_commentaires.pdf

Les acteurs de terrain pointent un troisième élément essentiel pour donner toutes leurs chances aux personnes sous « article 60§7 » de trouver un emploi durable, c'est l'accompagnement en fin de contrat. Ici, aussi les situations vécues sont très différentes selon les moyens dont dispose la structure qui encadre la personne sous contrat « article 60§7 », ou le CPAS qui l'a engagée. Et dans certains cas, ces moyens sont très limités. David Squire, directeur de la Ressourcerie Le Carré explique : « *s'il y a bien des personnes qui sont prêtes à intégrer le marché du travail, ce sont les travailleurs « article 60 » en fin de contrat car cela fait déjà un an ou plus qu'ils sont dans un cadre de travail, qu'ils ont pris les bonnes habitudes, etc. Et pourtant, ils ne représentent pas un public prioritaire pour le Forem parce qu'ils sont considérés comme travailleurs et non comme demandeurs d'emploi. Ils n'ont donc pas accès à toute une série de formations ou d'accompagnements qui leur permettraient de trouver directement du travail après leur contrat. Ils ont un super potentiel mais le suivi est trop faible les trois derniers mois de leur contrat. Ils devraient à ce moment-là ne plus être sur le terrain et être accompagnés à fond pour trouver du boulot. Parce que quand ils retournent quelques mois au chômage, ils perdent rapidement toutes les bonnes habitudes qu'ils avaient acquises et c'est foutu.* »

A noter que malgré ces constats relativement durs, des efforts sont réalisés et des bonnes pratiques voient le jour. A Bruxelles par exemple, les choses avancent lentement mais sûrement en termes de validation des compétences (VDC). Outre la reconnaissance officielle des compétences acquises – un vrai plus vers l'emploi – c'est une valorisation personnelle qu'offre cette démarche, importante pour des personnes qui ont souvent connu l'échec scolaire. En 2010, l'Association de la ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale a proposé une formation aux agents d'insertion des CPAS pour présenter les outils de validation existants. Parallèlement, elle travaille pour la fin de cette année à un projet pilote de validation « in situ » pour des agents logistiques en maison de repos et maison de soins. Un secteur d'activité dans lequel on retrouve un nombre important de personnes sous « article 60§7 ».

Le CPAS de Charleroi propose une formation en alternance à certaines personnes sous contrat « article 60§7 ». Via un système de crédit d'heures, ces personnes peuvent accéder à différentes formations qualifiantes¹⁵.

Un statut au rabais ?

« A travail égal, salaire égal. Les travailleurs sous article 60 ou 61 doivent avoir la garantie de bénéficier de la même rémunération que celle d'un travailleur qui aurait occupé la même fonction sans être engagé dans le cadre de ce dispositif (c'est-à-dire application pleine et entière du barème en vigueur dans l'entreprise ou le service public, pour un travailleur contractuel). Le salaire reçu doit pleinement revenir au travailleur, sans que son engagement via un article 60 ou 61 implique un quelconque plafonnement du revenu. » Cette revendication tirée du mémorandum du Collectif de lutte contre l'exclusion de 2006 semble toujours d'actualité¹⁶. Si ce n'est qu'elle vaut dans les deux sens. A savoir que les travailleurs sous contrat « article 60§7 » gagnent parfois plus que leurs collègues dans certains secteurs aux barèmes peu avantageux, bénéficient de plus de congé ou échappent à certaines mesures de chômage économique, notamment dans les entreprises de travail adapté.

Le salaire d'un bénéficiaire de contrat « article 60 §7 » n'est pas défini par la fonction qu'il occupe ou le secteur d'activité dans lequel il travaille mais par le CPAS qui l'engage. Lorsqu'elles sont mises à disposition d'une autre structure, il est rare que les personnes sous contrat « article 60§7 » reçoivent les mêmes avantages que leurs collègues pourtant pour le même travail, dans une même entreprise. Des situations aberrantes peuvent parfois être observées

¹⁵ http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/cpas_charleroi_article_60ss7_fr.ppt

¹⁶ <http://www.asbl-csce.be/journal/memorandumforumcpas2006.pdf>

comme l'explique un délégué syndical de la CGSP au Collectif solidarité contre l'exclusion¹⁷ : « pour la Saint-Nicolas, chaque travailleur a reçu un colis pour ses enfants et dans les mêmes locaux, dans une même équipe, les travailleurs article 60 n'en ont pas reçu ». Ce qui peut sembler être un détail est pourtant lourd de sens symbolique. Dans un sens comme un autre, cette différence de statut et de conditions salariales nuit à l'ensemble des travailleurs et pose question.

Un autre constat évoqué par plusieurs bénéficiaires de la mesure « article 60§7 » est le manque de considération lié à leur statut. « Une personne s'indigne de l'appellation en elle-même. "On est des travailleurs comme les autres". Pour elle, ils sont désignés par leur contrat, leur statut et pas par leur fonction, ce qui est irrespectueux¹⁸ ». Combien de fois n'entend-on pas des employeurs ou collègues parler des « article 60 » sans même les appeler par leur prénom ? Chose qui semble moins fréquente pour des personnes sous statut PTP ou Activa par exemple. Force est de constater, l'utilisation généralisée du statut pour désigner les personnes qui en bénéficient, que ce soit sur des sites Internet, dans des articles de presse, etc.

Cette déconsidération n'est sans doute pas sans lien avec la quasi gratuité de la mise à disposition de travailleurs sous contrat « article 60§7 » et l'objectif premier qui reste assigné à ce contrat : permettre à la personne de retrouver ses droits au chômage.

Une mesure pour financer des activités non solvables ?

Récemment, la secrétaire d'Etat à l'intégration sociale Maggie de Block annonçait des changements dans le mode de calcul du contingent « Article 60§7 » dédié, entre autres, à l'économie sociale. Cette nouvelle a alarmé les entreprises qui en bénéficient, particulièrement en Région de Bruxelles-Capitale. Au point que Tatiana Vial, directrice adjointe de la FeBISP expliquait à Alter Echos « si nous perdons ces postes article 60, le secteur peut mettre la clef sous le paillason. On va se casser la gueule »¹⁹.

Que les Initiatives locales de développement de l'emploi (ILDE) ou d'autres structures d'économie sociale construisent leur modèle économique sur l'utilisation massive de la mesure « article 60§7 » fait sérieusement réfléchir. L'utilité sociale de la majorité des ILDE n'est plus à démontrer. Au-delà du travail d'insertion socioprofessionnelle qu'elles effectuent, elles répondent, aux travers des biens et services qu'elles proposent, à de réels enjeux de société : fracture numérique, mobilité, précarité énergétique, insalubrité des logements, maintien au domicile de personnes fragilisées, recyclage et récupération de déchets, etc.

Mais n'est-il pas malsain que ces entreprises ne soient pas financées (ou suffisamment financées) pour le(s) service(s) d'intérêt général – souvent peu solvables – qu'elles offrent ? Et qu'elles ne doivent dès lors leur survie ou leur création qu'à l'utilisation quasi exclusive d'aides à l'emploi dont massivement la mesure « article 60§7 ». Au point que certaines ILDE expliquent ne pas travailler avec certains CPAS parce que le prix demandé pour recevoir une personne en contrat « article 60§7 » est trop élevé. Et on parle de 400 ou 500 euros par mois²⁰ ! Stefan Platteau, explique que Fobagra ne pourrait survivre sans les contrats « article 60§7 » qui leur

¹⁷ Faire ses preuves sous article 60 in Ensemble ! , trimestriel du Collectif solidarité pour l'exclusion, n°79, août 2013.

¹⁸ Constat tiré d'une étude réalisée par le Service Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons en collaboration avec l'Université de Liège. Cette étude est basée sur des « focus group » de bénéficiaires des politiques d'insertion mises en place par les CPAS. Les résultats sous forme de synthèse sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/perceptions_commentaires.pdf

¹⁹ WINKEL J., « Financement de l'Article 60 « économie sociale » : danger ou méprise ? » in Alter Echos, n° 361, juin 2013.

²⁰ Il faut savoir qu'actuellement, chaque CPAS déploie une politique différente en ce qui concerne sa mise à disposition des personnes sous contrat « article 60§7 ». Et cela n'est pas sans poser de problème de concurrence entre CPAS. Concurrence sur laquelle jouent les associations et entreprises d'économie sociale. Olivier Hissette, alors chef de cabinet de Philippe Defeyt, président du CPAS de Namur expliquait à Alter Echos en 2008 que « les tarifications pour les moins disparates pratiquées dans les différents CPAS, installent une concurrence entre eux qui n'est pas saine. Il se développe un véritable marché des « article 60 » avec une pression à la baisse sur la tarification. Plusieurs tentatives d'harmonisation ont déjà eu lieu mais sans succès, les CPAS souhaitant décider à qui et combien ils demandent pour mettre à disposition les personnes qu'ils engagent sous ce statut.

sont octroyés. « *Aujourd'hui, la lutte contre la fracture numérique – notre secteur – n'est absolument pas financée à Bruxelles. Ce n'est pas une priorité des politiques. Or, dans les espaces publics numériques, nous offrons des services à des personnes qui ne pourraient jamais payer le prix « réel » qui nous permettrait de couvrir nos coûts. Sans les subsides à l'emploi et les mesures Article 60§7, on ne s'en sort pas. Pour d'autres services de formation, nous avons un public semi-solvable ce qui nous permet alors d'engager des travailleurs avec d'autres types de contrats. Mais pas pour l'espace public numérique* ». Fobagra est loin d'être la seule entreprise sociale dans le cas. Pourtant, la mesure « Article 60§7 » n'a pas été conçue dans ce cadre, à savoir pour « remplacer » des travailleurs structurels mais bien comme une force de travail complémentaire.

Bien conscient de cette absurdité, Stefan Platteau propose de « *distinguer les ILDE qui sont sur des marchés solvables et celles qui ne le sont pas comme Fobagra. Ces dernières devraient recevoir une subvention structurelle complémentaire. Même chose pour les ILDE qui innovent et vont sur des marchés nouveaux qu'elles défrichent et qui sont eux aussi souvent non solvables. Aujourd'hui, rien ne pousse les structures à innover* ». La question de l'innovation est également mise en évidence par David Squire, directeur de la Ressourcerie Le carré, qui explique : « *La mesure article 60 nous a permis de lancer l'activité dans un premier temps et aujourd'hui de lancer de nouvelles activités et de créer des emplois stables. Cinq des sept personnes que nous avons engagées sous statut SINE²¹ sont des personnes qui ont commencé à la Ressourcerie en tant que "art.60"* ».

Soutenir l'activité elle-même et l'innovation permettrait de responsabiliser les pouvoirs publics locaux et régionaux sur les coûts réels des services offerts. Une piste qui permettrait aussi aux entreprises d'économie sociale d'offrir des statuts durables aux personnes compétentes qui passent par chez elles et qui ne demandent qu'à y rester. N'est-ce pas une aberration pour des entreprises qui participent à l'insertion socioprofessionnelle des travailleurs peu qualifiés que de devoir les « renvoyer dans la nature » (et souvent vers le chômage) par manque de moyens financiers ? D'autant plus qu'une majorité d'entre elles travaillent dans les services de proximité où la rotation du personnel sous contrat temporaire (Article 60§7, PTP, Activa) est tout sauf bénéfique à la qualité des prestations. Certaines ILDE utilisent tous les mécanismes à leur disposition pour prolonger au maximum la durée du passage du travailleur au sein de la structure (un contrat « article 60§7 » suivi d'un PTP, etc.) mais cela ressemble plus à un emplâtre sur une jambe de bois qu'à une réelle stratégie de long terme. Il semble donc qu'il y a là une vraie réflexion à mener et, en conséquence, un vrai combat politique à porter²². Pour assurer un dispositif dans lequel les contrats des travailleurs en ILDE (et leur durée) soient pensés en fonction de la situation des bénéficiaires et de la qualité des services à prester. Pour que demain, l'économie sociale ne contribue pas à la précarisation de l'emploi qu'elle dénonce par ailleurs.

DEMAIN, LA RÉGIONALISATION : QUELLES PERSPECTIVES ?

De quelle manière la mesure « article 60§7 » va-t-elle être régionalisée ? L'accord institutionnel ne répond pas clairement à cette question. Toutefois, au vu des différentes évaluations qui sont faites de cette mesure, de son utilisation croissante et du contexte actuel, plusieurs pistes de réflexion et d'actions à mener dans les années à venir méritent d'être pointées.

Repenser la mise à disposition

Régionalisation ou pas, un des enjeux serait d'arriver à uniformiser plusieurs aspects liés à la mesure. La question du salaire et des conditions de travail paraît cruciale. Si les CPAS restent demain des employeurs qui mettent à disposition de la main d'œuvre pour d'autres structures publiques ou privées, il est essentiel d'obliger ces mêmes structures bénéficiaires à adapter les

²¹ La mesure SINE est une mesure réservée aux entreprises d'économie sociale et qui leur permet d'engager des demandeurs d'emploi de longue durée ne disposant pas d'un Certificat d'études secondaires supérieures.

²² A commencer par le financement à 100% des missions qui sont déléguées aux ILDE bruxelloises, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

conditions de travail des personnes sous contrat « article 60§7 ». Cela pour qu'elles bénéficient des mêmes avantages et conditions que les travailleurs qui, au sein de la même entreprise, effectuent le même travail qu'elles. Cela signifie évidemment considérer chaque personne sous contrat « article 60§7 » comme un travailleur à part entière et pas seulement une personne en sas vers le chômage.

Un débat à ouvrir avec l'ensemble des partenaires concernés : CPAS, syndicats, structures « utilisatrices », etc. Car, le système de mise à disposition ne devrait-il pas être repensé ? Plusieurs acteurs convergent pour dire que la mesure « article 61 » s'avère beaucoup plus positive sur toute une série de points que sa consœur : plus de mise à l'emploi en fin de contrat, valorisation de la personne pendant son contrat, etc. Cette mesure joue sur la complémentarité des opérateurs tout en laissant à chacun le rôle qui devrait être le sien. La structure bénéficiaire est l'employeur tandis que le CPAS reste subventionné pour un travail d'accompagnement. Cette mesure a aussi l'avantage de responsabiliser financièrement les structures bénéficiaires. Depuis 2010, la Wallonie a souhaité « booster » cette mesure en accordant un subside plus important aux CPAS par journée de travail prestée par un travailleur sous contrat « article 61 » (15 euros au lieu de 10). Une position que soutien la Fédération des CPAS wallons mais qui n'a que peu d'impact vu la sous-utilisation qui est toujours de mise de la mesure « article 61 »²³.

Harmoniser

Actuellement, chaque CPAS décide de sa politique propre en ce qui concerne les contrats « article 60§7 ». Que ce soit en termes de prix demandé aux structures à qui ils mettent à disposition les travailleurs bénéficiant de cette mesure, des outils de suivis et d'accompagnement, du choix de ces structures, du pourcentage de postes « contingent économie sociale » qu'ils mettent à disposition et qu'ils gardent pour leurs propres services²⁴, etc. Derrière ces choix, se trouvent régulièrement des logiques partisans, souvent contraires aux intérêts des bénéficiaires. Stefan Platteau nuance toutefois en expliquant que « *heureusement, toutes les cellules insertion avec lesquelles on travaille font du bon boulot. Il y a une vraie sélection des structures sur base d'une évaluation du projet d'accompagnement et de formation. Cependant, elles restent dépendantes du pouvoir politique pour les décisions finales d'attribution des postes* ». Sur la contrainte liée au « contingent économie sociale » qui est limité, David Squire explique que certains CPAS flamands développent une vision très différente qui repose sur une analyse financière très simple. Plutôt que de refuser à une entreprise d'économie sociale un poste article 60§7 une fois que son contingent a été épuisé, le CPAS préfère lui mettre à disposition un travailleur qui convient au profil demandé sous contrat article 60§7 « normal », en sachant que le coût que cette mise à disposition représente pour le CPAS sera rapidement compensé. Il estime en effet que son rôle est d'offrir un aide *temporaire* et qu'au plus rapidement ses bénéficiaires peuvent retrouver du travail ou leurs droits au chômage, au mieux c'est pour eux et pour le CPAS qui ne doit plus supporter le coût de l'allocation qu'il leur octroyait. David Squire explique par ailleurs qu'à Courtrai par exemple, le CPAS occupe les mêmes bureaux que le VDAB (équivalent du Forem et d'Actiris), ce qui permet de faciliter les collaborations, notamment, pour les travailleurs en fin de contrat « article 60§7 ». Pendant cette période, c'est un conseiller du VDAB qui accompagne ces derniers plutôt qu'un travailleur du CPAS et l'accent est mis sur la recherche d'emploi.

Autre difficulté à Bruxelles, déjà évoquée plus haut: celle de trouver la bonne personne pour le bon poste et permettre au travailleur d'acquérir une expérience professionnelle qui lui servira réellement à trouver du travail dans un secteur qui correspond à ses aspirations et compétences. Une proposition que soutiennent certains acteurs pour faciliter ce « matching »

²³ Voir encadré supra.

²⁴ Ce pourcentage est de maximum 25% pour les initiatives d'économie sociale mises en place par les CPAS, les 75% restant devant être mis à disposition de structures d'économie sociale externes au CPAS. Mais ces chiffres semblent être contestés par les CPAS et certains ne l'appliqueraient pas.

est de dépasser les logiques communales pour régionaliser le « droit de tirage » des structures d'économie sociale. Cela permettrait aux travailleurs sous contrat « article 60§7 » de postuler dans l'ensemble des ILDE bruxelloises et donc de trouver plus facilement un poste qui leur conviendrait. Une harmonisation qui serait aussi la bienvenue sur d'autres aspects pour éviter un jeu inefficace de concurrence entre les différents CPAS ou une surcharge de travail pour certaines structures comme l'explique David Squire « *chaque CPAS a développé un tableau de prestation différents que nous devons remplir et leur envoyer. Tu imagines le travail que ça représente quand on travaille avec plus de 10 CPAS différents en même temps* ». Si les tentatives d'harmonisation ont pour l'instant toutes échouées, la régionalisation de la mesure pourrait sans doute représenter une opportunité pour y arriver.

Dépasser l'ascenseur vers le chômage

Malgré de nettes améliorations et des pratiques qui évoluent, la mesure « article 60§7 » est encore souvent considérée sous le seul angle de l'ascenseur vers les allocations de chômage. A ce titre, les données de l'ONEM sont intéressantes à analyser. Elles démontrent que les personnes qui atterrissent au chômage après un contrat « article 60§7 » (soit 58% des bénéficiaires de la mesure) n'ont malheureusement que peu de chance d'en sortir. Elles sont proportionnellement de plus en plus longtemps au chômage et seules 5% d'entre elles trouveraient du travail²⁵. Cela signifie qu'une personne sous contrat « article 60§7 » soit trouve un travail ou recommence une formation avant ou dès la fin de son contrat soit s'enlise très souvent dans un chômage de longue durée. Or, c'est précisément ces personnes qui, dès 2015, vont faire l'objet de sanctions de l'ONEM et qui, après quelques mois, se verront retirer leur droit au chômage nouvellement acquis. Et qui se tourneront à nouveau vers le CPAS...

Un cercle sans fin qui met à mal la mesure « article 60§7 » et les motivations historiques de sa mise en place. Demain es CPAS pourront-ils vraiment assurer seuls l'insertion professionnelle de toutes les personnes qui viendront frapper à leur porte ? Il est dès lors urgent de lancer un débat de fond. Non pas sur le contingent disponible pour l'économie sociale. Mais plus largement, sur le rôle d'agent d'insertion professionnelle des CPAS, les moyens dont ils disposent, ou pas, pour l'assurer. Sur le rôle des différents partenaires et les responsabilités de chacun et sur ce que nous souhaitons offrir comme perspective d'avenir à toutes ces personnes aujourd'hui exclues du marché de l'emploi et bientôt du chômage. Comment leur proposer une réelle expérience professionnelle avec un encadrement de qualité, une formation et validation des compétences, des débouchés vers l'emploi et aide à l'insertion sur le marché du travail, etc. ?

Pour en savoir plus

- http://www.uvcw.be/no_index/adl/art-60.pdf
- http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/Radioscopie-Analyse-generale-2010.pdf
- <http://www.asbl-csce.be/journal/memorandumforumcpas2006.pdf>
- http://www.asbl-csce.be/documents/CSCEE2012_A60.pdf

²⁵ http://www.rva.be/D_stat/Studies/2012/Allocataires/FR.pdf

LES ANALYSES DE SAW-B

Les analyses de SAW-B se veulent des outils de réflexion et de débat. Au travers de ces textes, SAW-B souhaite offrir la possibilité aux citoyens mais aussi, plus spécifiquement, aux organisations d'économie sociale de décoder – avec leurs travailleurs et leurs bénéficiaires – les enjeux auxquels ils sont confrontés dans leurs pratiques quotidiennes. Cette compréhension des réalités qui les entourent est essentielle pour construire, collectivement, les réponses et dispositifs adaptés aux difficultés rencontrées. Ces analyses proposent également aux travailleurs de l'économie sociale de poser un regard critique sur leurs pratiques et leurs objectifs mais aussi sur notre société, ses évolutions, nos modes de consommations, de production, de solidarité, etc.

Ces textes ne sont pas rédigés « en chambre » mais sont le résultat direct des interpellations des acteurs de terrain. Nous vous invitons à les prolonger en nous relayant vos interpellations, commentaires et propositions. Si vous le souhaitez, au départ d'un de ces sujets d'analyse, nous pouvons aussi co-organiser avec vous une animation sur mesure au sein de votre entreprise sociale ou de votre groupe citoyen.

Nos analyses sont disponibles sur notre site www.saw-b.be, à côté de nos études, où elles sont classées selon les thématiques suivantes :

- Economie sociale et enjeux politiques
 - o Enjeux européens et internationaux
 - o Enjeux belges et régionaux
 - o Economie sociale et enjeux de société
- Economie sociale et travail
 - o Insertion socioprofessionnelle
 - o Sens du travail
- Produire et consommer autrement
 - o Culture
 - o Distribution et alimentation
 - o Logement
 - o Environnement
 - o Services
- Contours, objectifs et fonctionnement de l'Economie sociale
 - o Frontières de l'Economie sociale
 - o Démocratie économique et participation
 - o Définitions et objectifs de l'Economie sociale
 - o Fonctionnement de l'Economie sociale
 - o Financement de l'Economie sociale

SAW-B (Solidarité des Alternatives Wallonnes et Bruxelloises) est un mouvement pluraliste pour l'alternative économique et sociale. Créée en 1981, l'ASBL rassemble les femmes et les hommes qui construisent une économie centrée sur le respect de l'humain et de l'environnement et non sur le profit. Ses membres représentent plus de 300 entreprises sociales - soit 15 000 travailleurs - en Wallonie et à Bruxelles : des ASBL, des coopératives, des fondations et des sociétés à finalité sociale actives dans de nombreux secteurs tels la culture, la formation, la santé, les énergies, les services à la personne, ...

SAW-B vise à défendre, représenter et développer l'économie sociale et les entreprises qui la composent. Elle est reconnue comme agence-conseil par la Wallonie et comme acteur d'éducation permanente par la Fédération Wallonie-Bruxelles. Toutes nos analyses sont sur www.saw-b.be